

**Hans-Jürgen Burchardt**

**¿Democracia desigual o desigualdad democrática?  
Un acercamiento teórico a la realidad socio-política  
de América Latina**

Las sociedades latinoamericanas se caracterizan por ser, después de las del sur de África, las de tasas de desigualdad más altas del mundo (Wehr/Burchardt 2011). Una característica clásica y estructural es la alta concentración de ingresos. Sin embargo, la desigualdad extrema no sólo concierne a las disparidades de ingresos y de bienes económicos, sino también a los desiguales accesos a los principales bienes públicos como la educación, la seguridad social y la salud (Ferranti et al. 2004; Lopez/Perry 2008; Milanović/Muñoz de Bustillo 2008). Estas diferentes dimensiones de la desigualdad social provocan una dinámica opuesta y potenciadora, que en los debates científicos se expresan, según las diversas interpretaciones, como “vicious circle” (World Bank 2006), “negative complementarities” (Hall/Soskice 2001; Schneider/Karcher 2010) o “poverty traps” (Sachs 2006).

Se trata de formas de desigualdad estructural en el sentido de restricciones efectivas y permanentes de más de una generación, que conciernen al acceso a los bienes públicos y a las posiciones sociales disponibles. Pese a que el origen y los factores determinantes de estos rasgos estructurales son hasta hoy objeto de numerosas controversias científicas y políticas, existe, sin embargo, un acuerdo en la suposición de que la desigualdad social en América Latina se solidificó, desde el siglo XIX hasta hoy, por encima del promedio del nivel internacional (Acemoglu/Robinson 2006; Coatsworth 2008; Engerman/Sokoloff 2006; Frankema 2009). Esta persistencia sorprende, en particular, por el hecho de que los cambios históricos de América Latina permiten pasar revista a diferentes modelos de desarrollo económico, a diferentes experiencias democráticas y, en parte, a un Estado de Bienestar amplio.

Estos resultados contradicen en tres aspectos las teorías y suposiciones de las ciencias sociales: en primer lugar, la desigualdad social

se fortaleció de manera relativamente independiente de –en ocasiones altos– niveles de desarrollo económico así como de las estructuras económicas (Segura-Ubiergo 2007). Ninguna de las estrategias económicas, como la industrialización del mercado interno y la sustitución de importaciones a partir de los años 1930 o la fase del cambio político radical hacia el neoliberalismo de los años 1980 (Burchardt 2007), pudieron reducir, a largo plazo y de manera considerable, las tasas de la desigualdad social. El mismo “boom” económico de la última década no sólo condujo a una discreta disminución de las tasas de la desigualdad, sino sólo a un discreto cambio de tendencia. Los Coeficientes de Gini de la región se han acercado hoy al nivel de los años 1980, independientemente de que se trate de países con estructuras económicas industriales o agropecuarias (CEPAL 2010; López-Calva/Lustig 2010).

En segundo lugar, subyace la breve suposición de que las políticas sociales latinoamericanas padecen de escasos recursos. Varias de las sociedades regionales pasan revista a las largas tradiciones del Estado de Bienestar. En países como Argentina, Brasil, Chile, Cuba y Uruguay se construyeron programas de seguro social ya desde la década de 1920 (Mesa-Lago 1978). El recorte social “neoliberal” de la década de 1980, condujo, en realidad, a más trastornos sociales en cuanto al aumento de la eficiencia prevista en la política económica y social (Rodrik 2006; Stiglitz 2004). Los gastos sociales tuvieron, sin embargo, en los últimos años un promedio de por encima del 15% del Producto Interno Bruto (PIB) y del 50 al 60% del gasto público total en los países latinoamericanos (Segura-Ubiergo 2007: 15). Sin embargo, en América Latina las nuevas políticas fiscales, laborales y sociales apenas producen una contribución a la disminución de las desigualdades manifestadas o una redistribución de recursos y bienes (Wehr 2011). Estudios recientes señalan, más bien, que varios regímenes de bienestar son de carácter regresivo y tienden a perpetuar las disparidades sociales (Riesco 2007; Segura-Ubiergo 2007). Además, puede añadirse que los efectos de la redistribución de las medidas fiscales son evidentemente bajos, en parte, debido a la sola aplicación parcial del control de impuestos (Boeckh 2011; CEPAL 2005; 2008; Goñi/López/Servén 2008; Lindert et al. 2006; Lopez/Perry 2008).

Por último y en tercer lugar, las fuerzas permanentes de las tasas de desigualdad de América Latina contradicen las teorías de la demo-

cracia. Estas parten mayormente de la base, de que la participación democrática en los procesos de determinación política debería ir acompañada de mejoras sociales y de los electores que representan la mayoría de la población. Ellas surgen de las experiencias del desarrollo europeo, en el cual se constató una clara correlación entre la expansión del sufragio universal y una reducción de la desigualdad social (Acemoglu/Robinson 2006; Boix 2003; Huber/Stephens 2001; Lindert 2004). Otro es el caso en América Latina: desde los primeros pasos democráticos en el contexto de la descolonización a partir del siglo XIX, no se llegó a ninguna disminución de la desigualdad social (Annino 1995; Engerman/Sokoloff 2005; Posada-Carbó 1996; Sábato 1999). También las últimas tres décadas de democracia consolidada de la región continúan acompañadas de la persistencia e incluso con la agudización de las disparidades sociales. Esta coexistencia de la democracia y la desigualdad, según los demás análisis científicos, se debe a las deficiencias institucionales, permitiendo a las elites proteger sus privilegios a largo plazo, principalmente mediante factores informales (por ejemplo, compra de votos, corrupción y clientelismo) y bajo la exclusión de otros grupos de la población (Acemoglu/Robinson 2006; Engerman/Sokoloff 2005; 2006). Pero tal perspectiva posee un tipo de explicación limitada, ya que hoy los índices democráticos en América Latina frente a otras regiones mundiales como Asia, África y Europa Oriental dan testimonio de una consolidación democrática evidente, particularmente expresada por elecciones libres y justas (Freedom House 2010; PNUD 2004a). Es por eso que en “la región más democrática del Tercer Mundo” (Linz/Stephan 1996) hay que constatar más bien la paradoja entre la coexistencia de democracia consolidada y la persistente desigualdad (Burchardt 2010a).

A pesar de más de tres décadas de recuperación de la democracia, la mayor participación política no se ha traducido en participación social. Esto plantea nuevas incógnitas a la teoría de la democracia. Los estudios sobre las democracias latinoamericanas se basan mayormente, desde los años 90, en el análisis bajo el paradigma de la “teoría de la transición”. Este enfoque se centra, principalmente, en los factores institucionales y considera a las democracias occidentales del mundo desarrollado como su orientación normativa (Ackerman 2006; Lynn Karl 1996). A partir de una perspectiva liberal-democrática basada en la primacía de la libertad individual y de la igualdad política

jurídica, puede otorgar este enfoque validez universal a una concepción minimalista de la democracia y del espacio público, basada en el concepto unidimensional y elitista de la democracia de Schumpeter (1942) y en la idea de poliarquía de Dahl (1971; 1989). Esta perspectiva concede especial importancia a la celebración de elecciones e identifica a las elites, los gobiernos y los partidos como los actores políticos más relevantes (Munck 1996).

No cabe duda de que las evidencias empíricas obtenidas por la teoría de la transición demostraron que las democracias latinoamericanas presentan deficiencias visibles en comparación con las de los países de la OCDE (Burchardt 2007). Entre otros problemas, se destacó la debilidad de la justicia, la falta de división de poderes, el precario (auto)control estatal, la falta de responsabilidad de gestión, la existencia de enclaves autoritarios, la debilidad de las administraciones, así como de los partidos y las corporaciones (Alcántara Sáez/Freidenberg 2001; Glade 1999; O'Donnell 1999). Los intentos de explicar estos déficits llevaron a un esfuerzo entusiasta por describir las democracias asignándoles distintos atributos. Así, se llegaron a constatar no menos de 550 subtipos de democracias (Carreras 1999; Collier/Levitsky 1995) para los que apenas 120 son regímenes formalmente democráticos ya existentes en el mundo a fines del siglo XX. Pero, más allá de las definiciones, la conclusión general sostuvo que el gobierno y el parlamento siguen siendo elegidos en gran medida a través de elecciones democráticas, pero luego el marco constitucional tiende a vulnerar, conformando “democracias iliberales” (Plattner 1997) o “democracias electorales” (Schedler 1999), que implican la continuidad de formas autoritarias de gobierno legitimadas por elecciones, una situación que O'Donnell (1994) definió como “democracia delegativa”. Se trata de regímenes híbridos que incluyen una amplia franja gris entre la democracia y el autoritarismo (Carothers 2002), caracterizada por la capacidad de las elites de apropiarse paulatinamente de importantes recursos estatales, aún existiendo una oposición e instituciones democráticas desarrolladas, en un contexto de pluralismo débil, donde la participación se ejerce principalmente mediante el voto. Aunque se produzca, con cierta regularidad, la alternancia entre las elites políticas y la participación, tal alternancia no alcanza para que aquellas sean controladas. Las elites se aíslan con frecuencia de la sociedad y se enquistan en el poder.

Esto significa que, contra lo que sostenía la teoría de la transición, la celebración de elecciones libres y de la existencia de una estructura institucional adecuada no conduce de manera lineal a la democratización política. Los fenómenos detallados anteriormente no serían “dolores de parto” para poder lograr la democracia liberal, sino que deben ser entendidos como características de un desarrollo propio. Tratar de mantener en pie el paradigma de la transición, resulta, por lo tanto, poco provechoso como base para la acción política; seguir transitando este sendero implicaría insistir en la peligrosa costumbre de tratar de imponer un concepto simple y a menudo equivocado a una realidad mucho más compleja (Carothers 2002).

### **1. De la democracia a la teoría deficitaria**

Hasta hoy en día la promesa esencial de la teoría liberal de la democracia señala que, cuanto más democrático es un país, más justo será, y cuanto más justo, más democrático, pero esto no se ha concretado; contrariamente, en muchos países latinoamericanos la desigualdad social aumentó simultáneamente con la democratización, por lo cual se debería repensar la teoría de la democracia. En tal sentido, el análisis de las democracias latinoamericanas realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a comienzos del siglo XXI, llegó a la conclusión que la falta de atención a la dimensión social de la democracia erosiona su legitimación. Sin embargo, lo que sorprende no es tanto esta constatación, sino las conclusiones encomendadas por el PNUD a un conjunto de renombrados teóricos de la democracia (PNUD 2004b). El PNUD, en efecto, no investiga los motivos de estas evidentes inconsistencias de la teoría, a pesar de identificar las desigualdades sociales como un problema central. De tal modo que, tanto en el relevamiento empírico como en sus explicaciones teóricas, el estudio del PNUD sigue dominado por los enfoques institucionalistas. Las únicas reflexiones que van más allá se limitan a alertar sobre el eurocentrismo y, en algunos casos, subrayar la necesidad de ampliar el concepto de ciudadanía mediante la inclusión de los aspectos sociales (PNUD 2004b). Estas posiciones dominan hasta hoy día el debate, y demuestran que el problema de la persistencia de la desigualdad social poco ha llevado a innovaciones superadoras, tampoco en la polémica latinoamericana.

Por el contrario, lo que resulta a veces difícil de reflejar en la teoría se impone rápidamente en la práctica. La cuestión social se impuso en la agenda política latinoamericana en los últimos años y contribuyó de manera considerable a la crisis profunda de la democracia representativa, que encontró su primera expresión política en la victoria de Hugo Chávez en 1998 (Burchardt 2010b). Esta crisis de representación continuó luego con cambios de gobierno en diferentes países, así como el ascenso de aquellos partidos que demostraron una mayor sensibilidad hacia la cuestión social. Justamente, lo llamativo de este cambio, que suele definirse como “giro a la izquierda”, no es el éxito electoral de los gobiernos que prometen una mayor dedicación a los asuntos sociales, sino que el cimbronazo político incluyó, en la mayoría de los casos, una crítica vigente a la concepción liberal de democracia tal como la conocemos. Un caso típico lo presentan los movimientos indígenas, que se fueron expandiendo en la última década, hasta convertirse en una fuerza influyente, hoy constituyendo un factor político clave en muchos países de América Latina. Más que ampliar la democracia representativa, estos movimientos buscan establecer nuevas prácticas y nuevos modelos políticos basados en las experiencias autóctonas y en la diversidad cultural como modelos superadores de la democracia precedente (Madrid 2005; Van Cott 2005).

Algunos contemplan estos cambios con preocupación, tal como revela el debate acerca de los nuevos gobiernos latinoamericanos, los cuales demuestran un potencial para la profundización democrática pero que generan retrocesos autoritarios. Como es de esperar, cuando los criterios de evaluación se inspiran en la teoría de la democracia liberal, los gobiernos de Brasil y Chile son considerados positivos, mientras que los de Venezuela y Bolivia son cuestionados (Castañeda 2006; Mainwaring 2006; Schamis 2006; Vilas 2005; Weyland 2009). De esta manera, los estudios de la democracia evidencian una clara ceguera. A pesar de que son capaces de constatar las divergencias entre los regímenes surgidos en los últimos años y las democracias representativas precedentes, ignoran que estas diferencias surgieron como respuesta al fracaso de los procesos de representación democrática tradicional. Al confundir causa con efecto, la teoría de la democracia no sólo pierde la oportunidad de analizar las ineficacias —e incluso el fracaso— de la representación liberal democrática. También ofrece como única respuesta el retorno al anterior esquema represen-

tativo y el restablecimiento de aquellas formas de régimen político que fueron justamente las que provocaron las desviaciones que tanto se critican.

Además, la teoría de la democracia impide ver los cambios políticos que se están registrando bajo estos nuevos gobiernos, tal como se evidencia al analizar la categoría del (neo)populismo, a la que se ape-la, una vez más, para describir la pérdida de calidad democrática. El populismo, en tanto expresión de antiinstitucionalismo, personalismo y paternalismo, suele considerar como estorbos los procedimientos regulados, las instituciones políticas y las organizaciones intermedias (Boeckh 2003), lo que lo convierte en sospechoso y hasta amenazante, según la perspectiva de la teoría de la democracia. Sin duda, el debili-tamiento de las instituciones democráticas, así como la concentración del poder de decisión en un liderazgo carismático, tienden al autori-tarismo. No habría que subestimar este peligro. Sin embargo, el popu-lismo también es una forma política, que a veces ayuda a superar las crisis sociales y que contribuye a establecer un nuevo equilibrio so-cial y político mediante el anticonformismo, la evocación de un colec-tivo imaginario, así como la fundación de un nuevo proyecto político (Aibar Gaete 2007; Arditi 2005). En algunos países de América Lati-na, el populismo ha logrado restablecer la comunicación entre gober-nantes y gobernados que por el contrario la democracia representativa ya no garantizaba, convirtiéndose así en un vehículo de movilización política amplia que, teóricamente, podría desembocar en una amplia-ción de los derechos democráticos.

La oposición tajante entre la democracia liberal y el neopopulis-mo, como propone la teoría de la democracia, constituye un enfoque erróneo, porque confunde forma con contenido: el populismo no tiene ni pensamiento originario, ni teoría universal ni, mucho menos, una visión definida del ser humano o de la sociedad; simplemente este expresa la voluntad de redefinir el bien común sin optar por ningún régimen político en particular. En sus inicios, el populismo se desa-rrolló en sistemas autoritarios, pero en la década del 80 legitimó, entre otros, los ajustes estructurales neoliberales en América Latina en el marco de regímenes democráticos (Weyland 1999). Lo central es que la movilización política que promueve el populismo no debe con-fundirse con participación política, ya que no sólo supone una cierta movilización y participación en las decisiones, sino también procedi-

mientos formalizados y normativas institucionales para garantizar su universalidad. El desafío de la democracia en aquellos países con regímenes (neo)populistas no se plantea, por lo tanto, en la existencia o no del populismo, sino en la convergencia (o no) entre movilización y participación. La variedad presente en muchos países aún no permite llegar a conclusiones claras.

Al mismo tiempo, las concepciones acerca de la democracia y las prácticas de participación autóctonas desarrolladas por los movimientos indígenas plantean otros interrogantes a la teoría de la democracia. Simultáneamente con la creciente importancia de las diferencias culturales y de las condiciones históricas específicas de cada contexto, que influyen tanto en la cultura política como en la construcción institucional de la democracia, se han acentuado los cuestionamientos a la concepción universalista de la democracia que subyace a la teoría de la transición (Carothers 2002; Ruiz Murrieta 2003). Esta teoría, en efecto, no ha logrado elaborar una propuesta para superar el fracaso de la representación política de los indígenas y de otros grupos sociales tradicionalmente discriminados e incluir asimismo las prácticas autóctonas de participación en su concepción de democracia.

## **2. La democracia desigual en el debate teórico**

La concepción poco compleja de democracia propuesta por la teoría liberal de la democracia facilita el análisis empírico de los regímenes democráticos, pero no logra explicar satisfactoriamente importantes aspectos de las democracias relativamente desarrolladas de América Latina. Más aún, la realidad de la región se opone a algunos de sus supuestos centrales, basados en una visión universalista y occidental de la democracia. Sus supuestos metodológicos básicos, como su concepción lineal de los procesos de democratización hasta llegar a un modelo final estático, se encuentran en cuestión. En este contexto, es necesario replantear los enfoques metodológicos y teóricos de la democracia, asumiendo el desafío de redefinir las interdependencias entre la política y las variables socioeconómicas.

Como ya se señaló, la teoría de la transición presupone implícitamente que la libertad de mercado promoverá regímenes políticos democráticos y que éstos, a su vez, contribuirán al bienestar económico. Pero la evidencia empírica demuestra que, durante el período de recu-



peración democrática en América Latina, la relación entre liberalización económica y liberalización política no es tan evidente (Evans 1995). Por el contrario, la profundización de la economía de mercado parecería haber tenido, hasta el momento, efectos más bien contraproducentes para la consolidación democrática: las políticas neoliberales generaron un incremento drástico del desempleo y de la pobreza contribuyendo de esta forma a la precarización de las relaciones de trabajo (Harvey 2005; Portes/Hoffmann 2003).

Es reconocido que los mercados laborales tienen un impacto como “primary stratification device” (Barrientos 2009: 89) e influyen fuertemente las diversas dimensiones de la desigualdad social: sea, por un lado, en la distribución del ingreso así como en las oportunidades de acceso a los sistemas de seguridad social (Barrientos 2009: 89), o sea, por otro lado, con respecto a las oportunidades de futuras generaciones (por ejemplo, el acceso a la educación). En ellos se destacan disparidades étnicas y diferencias específicas de género (ILO 2002) así como las diferencias socio-espaciales (urbano/rural) que constituyen importantes desigualdades horizontales (Kreckel 2004; Schwinn 2008). Los mercados de trabajo en América Latina son altamente fragmentados y segmentados: en ellos existe una menor parte de relaciones laborales altamente reguladas, seguido por las actividades informales de una gran parte o incluso de la mayoría de la población económicamente productiva. Esta informalidad es una característica estructural de la región que existe hace mucho tiempo y tiene hasta hoy en día una gran relevancia: alrededor del 50% de la población económicamente productiva de la región está todavía trabajando informalmente. Las relaciones recíprocas entre informalidad y estratificación social han sido demostradas empíricamente para América Latina: en la economía informal los salarios suelen ser claramente inferiores a los del sector de empleo formal. El empleo informal es acompañado a su vez de requisitos de baja calificación y un disminuido acceso a los componentes fundamentales del sistema social, en particular, el seguro de pensiones, el seguro de salud y el seguro de desempleo. Las mujeres y las minorías étnicas son afectadas de manera desproporcionada por la pobreza (Karcher 2011; Schneider/Karcher 2010). Esto, a su vez, implica una reducción de las oportunidades de importantes sectores de la población para hacer valer sus derechos políticos y civiles (PNUD 2004a). En conclusión, la democracia y el

mercado no necesariamente tienen efectos sinérgicos: pueden, de hecho, volverse contradictorios.

Es necesario, por lo tanto, repensar la relación entre la democracia y la igualdad social. Ya existen enfoques que enfrentan este desafío, tanto en sus aspectos metodológicos como teóricos. Los intentos posiblemente más relevantes para enriquecer la teoría liberal-democrática con una dimensión socioeconómica se remontan a Amartya Sen y John Rawls. En sus consideraciones económicas sobre el desarrollo, Sen (2003) atribuye la función de garantizar la precisión efectiva del principio de libertad individual y la capacidad de acceder a los recursos económicos (*entitlements*), las oportunidades (*opportunities*) y las competencias sociales (*capabilities*). Según Sen, un sistema político y la cultura democrática constituyen el marco más propicio para garantizar la distribución de estos derechos de acceso y de oportunidades, que dependen principalmente de los recursos económicos, de las condiciones del intercambio y de los derechos jurídicos formales. Esto implica que la existencia de derechos formales de acceso no es suficiente para garantizar que éstos se hagan efectivos, lo cual implica reconsiderar la relación entre la desigualdad social, la participación política y los recursos económicos básicos. Al definir en términos de libertades la capacidad de decisión económica, las oportunidades y las competencias, la limitación o ausencia de las mismas pueden declararse como una falta de libertad. En síntesis, las dimensiones socioeconómicas se incluyen entre las variables de análisis de la teoría liberal.

En su filosofía política liberal, Rawls (2002) incorpora la dimensión de la “justa igualdad de oportunidades” a los principios de libertad individual e igualdad político-jurídica. Este afán se basa, al igual que en Sen, en el reconocimiento de que los factores sociales influyen sobre la percepción individual de las oportunidades, pudiendo perpetuar o incluso incrementar la desigualdad social. Por este motivo, es necesario crear instancias de regulación social y democrática que garanticen procedimientos equitativos y justicia en términos de equidad. Esta ampliación del concepto liberal de democracia mediante la inclusión de factores socioeconómicos inspiró también el debate latinoamericano sobre la relación entre democracia y desigualdad. El eje de esta discusión gira alrededor del concepto de ciudadanía, cuyo núcleo liberal de igualdad política se propone enriquecer con otras

dimensiones, como la ciudadanía social y cultural. El objetivo de este debate, es convertir los derechos políticos formales en oportunidades reales de inclusión social a través de la reapropiación del concepto de ciudadanía, alrededor de cuya definición se desarrolla un conflicto permanente (Cheresky 2006; Dagnino/Olvera/Panfichi 2006; PNUD 2004b; Sandoval 2006).

Sin embargo, los enfoques de la teoría liberal que intentan incluir factores socioeconómicos en la teoría de la democracia se enfrentan, simultáneamente, con un enigma: ellos parten del concepto de un individuo que busca, en primer lugar, ampliar su libertad. En la teoría liberal, la producción originaria del talento o de las competencias individuales se realiza, por lo tanto, fuera de la acción social misma. En consecuencia, la acción social se centra únicamente en las formas de promover estas competencias, y no en su génesis. Por esta razón el incremento de la igualdad de oportunidades (*enabling*) garantiza una mayor justicia social, sin entrar en conflicto con el principio liberal de libertad.

Esto indica que la teoría liberal carece de una concepción acerca del poder del colectivo y de las estructuras sociales para estampar hábitos, competencias, acciones y preferencias de los actores. Asimismo, ignora totalmente un hallazgo sociológico básico: las acciones individuales, al igual que el desarrollo de los talentos, las competencias y hasta los estilos de vida, aunque no son definidas exclusivamente por el contexto social, sí se encuentran fuertemente condicionados por él. Por lo tanto, la reducción efectiva de la desigualdad debería producirse, no a través de posibilidades individuales o de la democratización en el acceso, sino mediante la promoción económica y el empoderamiento de las comunidades más pobres y de los sectores subalternos.

La concentración de la teoría liberal en la idea del individuo revela también la debilidad del debate sobre la ciudadanía. En realidad, reclamar los derechos ciudadanos y luchar por una mayor participación requiere contar con ciertos recursos. Sin embargo, los individuos menos favorecidos cuentan con menos recursos. En este sentido, se les plantea una exigencia desmesurada. Por este motivo, la ciudadanía participativa sólo está al alcance de aquellos ciudadanos que están en condiciones de reclamar sus derechos legalmente si esto fuera necesario. Por lo tanto, el debate sobre la ciudadanía carece de una concep-

ción de la desigualdad social, a pesar de hacer de su disminución su principal bandera.

### **3. ¿De la democracia a la igualdad?**

En síntesis, la integración de los aspectos sociopolíticos a la teoría de la democracia no se logrará ampliando los enfoques existentes, sino repensando la democracia. En última instancia, se debería tratar de avanzar en una convergencia entre la tradición liberal y otras teorías de la democracia. Esto no implica desconocer los aportes de la tradición liberal. A partir de una mirada hacia las experiencias autoritarias del nazismo y el socialismo soviético, pero también hacia las dictaduras militares latinoamericanas, se debe defender los límites que la teoría liberal traza entre lo público y lo privado. Sobre todo sería necesario revisar y redefinir constantemente las líneas de demarcación definidas por el liberalismo.

Para garantizar un proceso democrático y estimular el diálogo, es necesario que todos los sectores interesados en participar no sólo estén en igualdad de condiciones político-jurídicas, sino también que dispongan de los mismos recursos. Para ello resulta indispensable la promoción material e intelectual de las comunidades y de los sectores subalternos, de los grupos sociales más desfavorecidos y con menor capacidad para defender sus intereses. Sólo así se podrá ayudar a neutralizar los efectos de las asimetrías de poderes existentes (Cohen 1995). De esta manera, la participación democrática se vincula a la redistribución de recursos como forma de garantizar la participación equitativa de todos; según la definición de Fraser/Honneth (2006), se trata de la paridad participativa en el proceso de decisión.

En esta concepción, la democracia se define como un sistema político que garantiza no solamente la igualdad político-jurídica, sino también la inclusión social de los ciudadanos. Esto garantiza, además, la validez formal de los derechos básicos de libertad y el derecho a su concreción efectiva. Implica, a su vez, no asumir la igualdad entre los hombres como un hecho, sino como un objetivo y un mandato del Estado democráticamente legitimado. Supone también el reconocimiento de que el orden social que fundamenta esta democracia no es capaz de lograr por sí solo los niveles de justicia necesarios y que debe, por lo tanto, ser modificado. Se trata, en suma, de una “demo-

cracia social”, que no tiene un carácter puramente correctivo sobre el sistema existente, sino que dispone de un importante potencial para realizar reformas destinadas a modificar los fundamentos básicos del orden social.

Probablemente, en América Latina los actores políticos y económicos más poderosos tomen conciencia de esta conclusión. Por lo tanto, la persistencia de la desigualdad social, en el marco de regímenes liberales democráticos, podría explicarse como parte de una estrategia para conservar el poder e impedir el paso de la democracia liberal a la democracia social. Es posible encontrar indicios en este sentido, entre otros, en los estudios que demuestran cómo las elites latinoamericanas consiguen defender sus privilegios; por ejemplo, mediante las limitaciones en el acceso al derecho de elección, a la tierra o a la educación (Acemoglu/Robinson 2005; Huber et al. 2006). El objetivo de estos procesos de exclusión sería mantener limitada la cantidad de competidores por oportunidades específicas, bienes y recursos, para garantizar así el sometimiento de determinados sectores sociales. Estas restricciones parciales se dan en ámbitos situados antes de las instituciones democráticas, como la educación y los mercados laborales, y generan “disparidades participativas” que, a su vez, consolidan y amplían las estructuras de desigualdad existentes (Burchardt 2010a).

Resumiendo estas reflexiones se puede llegar a las siguientes conclusiones: por un lado, parece existir en la región un “Latin American equilibrium” (Robinson 2008), un equilibrio de coordinación de las elites, a través del cual ciertos grupos, a pesar de presiones de ajuste y frente a los cambios económicos, políticos e institucionales, logran asegurarse la protección de sus privilegios – incluso frente a grandes grupos de población y últimamente a través de tres décadas de legitimación democrática. Por otro lado, la observación de que las extremas disparidades no sólo son un resultado de la famosa “mano invisible”, sino de “manos muy visibles” (Boeckh 2002: 526) y que justamente la política social en América Latina, (re)produce, de manera especial, la desigualdad social. Esto ofrece una nueva perspectiva analítica a la región: la política social-laboral de América Latina debe ser comprendida, por consiguiente, como uno de los campos políticos centrales, en el cual se lucha por la (re)distribución y por la perpetuidad o la modificación de la desigualdad social (Weinmann/Burchardt 2011). Acer-

carse analíticamente a este campo y sus articulaciones recientes promete una nueva comprensión al fenómeno ya persistente de la desigualdad latinoamericana.

### Bibliografía

- Acemoglu, Daron/Robinson, James (2006): *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ackerman, John M. (2006): "Democratización: pasado, presente y futuro". En: *Perfiles Latinoamericanos*, 14, 28, pp. 117-157.
- Aibar Gaete, Julio (ed.) (2007): *Vox Populi – Populismo y democracia en Latinoamérica*. México, D.F.: FLACSO.
- Alcántara Sáez, Manuel/Freidenberg, Flavia (eds.) (2001): *Partidos políticos de América Latina. Países andinos*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Annino, Antonio (ed.) (1995): *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. México, D.F.: FCE.
- Arditi, Benjamin (2005): "Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics". En: Panizza, Francisco (ed.): *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso, pp. 72-98.
- Barrientos, Armando (2009): "Labour Markets and the (Hyphenated) Welfare Regime in Latin America". En: *Economy and Society*, 38, 1, pp. 87-108.
- Boeckh, Andreas (2002): "Die Ursachen der Entwicklungsblockaden in Lateinamerika: Einige entwicklungstheoretische Mutmaßungen". En: *Leviathan*, 30, 4, pp. 509-529.
- (2003): "The Painful Transition of a Rentier State: Globalization and Neopopulist Regression in Venezuela". En: Barrios, Harald/Beck, Martin/Boeckh, Andreas, Segbers, Klaus (eds.): *Resistance to Globalization*. Münster: LIT, pp. 142-157.
- (2011): "Staatsfinanzierung und soziale Gerechtigkeit in Lateinamerika". En: Wehr/Burchardt 2011, pp. 71-90.
- Boix, Carles (ed.) (2003): *Democracy and Redistribution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2007): *Tiempos de cambio – Repensar América Latina*. El Salvador: Böll.
- (2010a): "The Latin American Paradox: Convergence of Political Participation and Social Exclusion". En: *Internationale Politik und Gesellschaft*, pp. 40-51.
- (2010b): "Un misionero y sus misiones. Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela". En: *Revista Politeia*, 42, pp. 79-96.
- Carothers, Thomas (2002): "The End of the Transition Paradigm". En: *Journal of Democracy*, 13, 1, pp. 5-21.
- Carreras, Sandra (1999): "Quince años en el laberinto democrático". En: *Nueva Sociedad*, 160, pp. 29-46.

- Casteñeda, Jorge (2006): "Latin America's Left Turn". En: *Foreign Affairs*, May/June, pp. 28-43.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005): *Social Panorama of Latin America 2004*. Santiago de Chile.
- (2008): *Social Panorama of Latin America 2007*. Santiago de Chile.
- (2010): *Social Panorama of Latin America 2009*. Santiago de Chile.
- Cheresky, Isidoro (2006): *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Coatsworth, John (2008): "Inequality, Institutions and Economic Growth in Latin America". En: *Journal of Latin American Studies*, 40, pp. 545-569.
- Cohen, Rogers (1995): *Associations and Democracy. The real Utopias Project*. London: Verso.
- Collier, David/Levitsky, Steven (1995): *Democracy "with Adjectives": Finding Conceptual Order in Recent Comparative Research*. Berkeley: University of California.
- Dagnino, Evelina/Olvera, Alberto/Panfichi, Aldo (eds.) (2006): *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Dahl, Robert A. (1971): *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- (1989): *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Engerman, Stanley/Sokoloff, Kenneth (2005): "The Evolution of Suffrage Institutions in the New World". En: *Journal of Economic History*, 65, 4, pp. 891-921.
- (2006): "The Persistence of Poverty in the Americas: The Role of Institutions". En: Browles, Samuel/Durlauf, Steven/Hoff, Karla (eds.): *Poverty Traps*. Princeton/Oxford: Princeton University Press, pp. 43-78.
- Evans, Peter B. (1995): *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformations*. Princeton: Princeton University Press.
- Ferranti, David de/Perry, Guillermo E./Ferreira, Francisco H. G./Walton, Michael (2004): *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington, D.C.: World Bank.
- Frankema, Ewout (2009): *Has Latin America Always been Unequal? A Comparative Study of Asset and Income Inequality in the Long Twentieth Century*. Leiden/Boston: Brill.
- Fraser, Nancy/Honneth, Axel (2006): *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico*. Madrid: Ediciones Morata.
- Freedom House (2010): "Freedom in the World 2010 Survey Release". En: <www.freedomhouse.org/template.cfm?page=505> (08.10.2010).
- Glade, William (1999): "The Complementarity of Economic Restructuring and Rebuilding the State in Latin America". En: Bresser Pereira, Luis Carlos/Spink, Peter: *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner, pp. 75-89.

- Goñi, Edwin/López, J. Humberto/Servén, Luis (2008): *Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America*. Washington, D.C.: The World Bank Development Research Group (Policy Research Paper No. 4487).
- Hall, Peter A./Soskice, David (2001): "An Introduction to Varieties of Capitalism". En: Hall, Peter A./Soskice, David (eds.): *Varieties of Capitalism*. New York: Oxford University Press, pp. 1-68.
- Harvey, David (2005): *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Huber, Evelyn/Stephens, John D. (eds.) (2001): *Development and Crisis of the Welfare State. Parties and Policies in Global Markets*. Chicago/London: The University of Chicago Press.
- Huber, Evelyn/Nielsen, François/Pribble, Jenny/Stephens, John D. (2006): "Politics and Inequality in Latin America and the Caribbean". En: *American Sociological Review*, 71, pp. 943-963.
- ILO (International Labour Organisation) (2002): *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Genève: ILO.
- Karcher, Sebastian (2011): "Ungleichheit und das Trilemma lateinamerikanischer Arbeitsmärkte". En: Wehr/Burchardt 2011, pp. 179-200.
- Kreckel, Reinhard (2004): *Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Lindert, Kathy et al. (ed.) (2006): *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: World Bank.
- Lindert, Peter H. (2004): *Growing Public. Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*. 2 Vols. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linz, Juan/Stepan, Alfred C. (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lopez, Humberto/Perry, Guillermo (2008): *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences* (World Bank Policy Research Paper Nr. 4504). Washington, D.C.: World Bank.
- López-Calva, Luis/Lustig, Nora (eds.) (2010): *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?* New York/Washington, D.C.: United Nations Development Programme/Brookings Institution Press.
- Lynn Karl, Terry (1996): "Dilemmas of Democratization in Latin America". En: Camp, Roderic Ai: *Democracy in Latin America: Patterns and Cycles*. Lanham: SR Books, pp. 21-46.
- Madrid, Raul L. (2005): "Indigenous Parties and Democracy in Latin America". En: *Latin American Politics & Society*, 47, 4, pp. 161-179.
- Mainwaring, Scott (2006): "The Crisis of Representation in the Andes". En: *Journal of Democracy*, 17, 3, pp. 13-27.
- Mesa-Lago, Carmelo (ed.) (1978): *Social Security in Latin America: Pressure Groups, Stratification and Inequality*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.



- Milanović, Branko/Muñoz de Bustillo, Rafael (2008): "La Desigualdad en la distribución de la renta en América Latina: situación, evolución y factores explicativos". En: *América Latina Hoy*, 48, pp. 15-42.
- Munck, Gerardo L. (1996): *Disaggregating Political Regime: Conceptual Issues in the Study of Democratization* (Working Paper 228). Notre Dame: Kellogg Institute.
- O'Donnell, Guillermo (1994): "Delegative Democracy". En: *Journal of Democracy*, 5, pp. 55-70.
- (1999): *Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Plattner, Marc F. (1997): "Liberalism and Democracy: Can't have One Without the Other". En: *Foreign Affairs*, 77, 2, pp. 171-180.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004a): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar/Altea/Alfaguara.
- (2004b): *La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires: Aguilar/Altea/Alfaguara.
- Portes, Alejandro/Hoffmann, Kelly (2003): *Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Posada-Carbó, Eduardo (1996): *Elections before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America*. Houndmills/New York: Palgrave Macmillan/St. Martin's Press.
- Rawls, John (2002): *La justicia como equidad: una reformulación*. Barcelona: Paidós.
- Riesco, Manuel (ed.) (2007): *Latin America. A New Developmental State Model in the Making?* Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Robinson, James A. (2008): "The Latin American Equilibrium". En: Fukuyama, Francis (ed.): *Falling Behind: Explaining the Development Gap between the United States*. Oxford: Oxford University Press, pp. 161-193.
- Rodrik, Dani (2006): "Development Lessons for Asia from Non-Asian Countries". En: *Asian Development Review*, 23, 1, pp. 1-15.
- Ruiz Murrieta, Julio (2003): *Democracia y participación política de los pueblos indígenas en América Latina*. Paris: UNESCO.
- Sábato, Hilda (ed.) (1999): *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, D.F.: FCE.
- Sachs, Jeffrey D. (2006): *The End of Poverty*. New York: Penguin Books.
- Sandoval, Luis Ortiz (2006): "Democracia sin ciudadanos: crítica de la teoría de la transición". En: *Perfiles Latinoamericanos*, 14, 28, pp. 263-277.
- Schamis, Hector (2006): "A 'Left Turn' in Latin America? Populism, Socialism, and Democratic Institutions". En: *Journal of Democracy*, 17, 4, pp. 20-34.
- Schedler, Andreas (1999): "Conceptualizing Accountability". En: Schedler, Andreas/Diamond, Larry/Plattner, Mark (eds.): *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder/London: Lynne Rienner, pp. 13-28.

- Schneider, Ben Ross/Karcher, Sebastian (2010): "Complementarities and Continuities in the Political Economy of Labor Markets in Latin America". En: *Socio-Economic Review*, 8, 4, pp. 623-651.
- Schumpeter, Joseph (1942): *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper.
- Schwinn, Thomas (2008): "Zur Analyse multidimensionaler Ungleichheitsverhältnisse". En: *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, 33, 1, pp. 20-42.
- Segura-Ubiergo, Alex (ed.) (2007): *The Political Economy of the Welfare State in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sen, Amartya Kumar (2003): *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza.
- Stiglitz, Joseph (2004): *The Post Washington Consensus Consensus*. Initiative for Policy Dialogue Working Paper. New York: Columbia University.
- Van Cott, Donna Lee (2005): "Building Inclusive Democracies: Indigenous Peoples and Ethnic Minorities in Latin America". En: *Democratization*, 12, 5, pp. 820-837.
- Vilas, Carlos M. (2005): "La izquierda latinoamericana y el surgimiento de regímenes nacional-populares". En: *Nueva Sociedad*, 197, pp. 84-99.
- Wehr, Ingrid (2011): "Wohlfahrtsregime und soziale Ungleichheit in Lateinamerika". En: Wehr/Burchardt 2011, pp. 257-281.
- Wehr, Ingrid/Burchardt, Hans-Jürgen (eds.) (2011): *Soziale Ungleichheiten in Lateinamerika. Neue Perspektiven auf Wirtschaft, Politik und Umwelt*. Baden-Baden: Nomos.
- Weinmann, Nico/Burchardt, Hans-Jürgen (2011): "Die Reise des jungen Offe – ein Besuchs- und Forschungsprogramm für Lateinamerika?". En: Wehr/Burchardt 2011, pp. 283-307.
- Weyland, Kurt (1999): "Populism in the Age of Neo-liberalism". En: Conniff, Michael L. (ed.): *Populism in Latin America*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, pp. 172-190.
- (2009): "The Rise of Latin America's two Lefts? Insights from Rentier State Theory". En: *Comparative Politics*, 41, 2, pp. 145-164.
- World Bank (2006): *Poverty Reduction and Growth. From Vicious to Virtuous Circles*. Washington, D.C.: World Bank.